



# **Colombia: un solo país, múltiples realidades. Una mirada regional del empleo en Colombia, en el marco de una reforma de protección a la vejez\***

## **Colombia: One Country, Multiple Realities. A review of Regional Employment in the Light of a Reform to Protection in Old Age**

**{ Alejandro Nieto Ramos }\*\***

---

\* Recibido: 15 de diciembre de 2019. Aceptado: 10 de enero de 2020.  
DOI: <https://doi.org/10.18601/25390406.n4.02>

\*\* Magíster en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia. Fue investigador del Observatorio de Mercado de Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia.

## RESUMEN

El propósito de este documento es presentar un análisis descriptivo del contexto laboral colombiano, haciendo énfasis en las diferencias regionales que existen en el país. La información disponible en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) entre los años 2008 y 2017, permite obtener cifras comparativas, siguiendo distintos criterios de clasificación, como rama de actividad y posición ocupacional. Se demuestra que la estructura laboral difiere considerablemente entre zonas y regiones, lo que, a su vez, implica importantes discrepancias en las tasas de cotización y cobertura pensional. Tales diferencias hacen imperativo que el país amplíe e incluya en la discusión pensional nuevos elementos de debate, o de lo contrario una significativa proporción de la población colombiana seguirá marginada del sistema pensional.

## PALABRAS CLAVE

Mercado laboral, diferencias regionales, cobertura pensional, reforma pensional.

## ABSTRACT

This document aims to present a descriptive analysis of the Colombian labor context, with a particular interest in the regional differences. Using the data available on the Household Surveys (GEIH) for 2007 and 2018 as the primary source, we show the comparative results based on distinct classification criteria as economic activity and occupational position. We conclude that the labor composition differs significantly along Colombian zones and regions, which implies discrepancies on pension coverage both in the productive and in the retired stage. These results suggest that the pension debate in Colombia must be extended, including new and relevant issues to the discussion; on the contrary, a significant proportion of the Colombian population will keep excluded from a protection scheme.

## KEYWORDS:

Labor market, regional differences, pension coverage, pension reform.

## INTRODUCCIÓN

El Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia y, de manera particular, el Sistema General de Pensiones, se fundamenta en un esquema de contribuciones asociadas a las remuneraciones laborales percibidas por los afiliados. Bajo esta idea, el esfuerzo que realiza el trabajador a lo largo de su vida activa, visto como la cotización recurrente al sistema, se materializa en una mesada pensional conforme con los requisitos y condiciones exigidos por cada uno de los dos regímenes que operan en el sistema.

En el Régimen de Prima Media (RPM), los requisitos exigidos para acceder a una pensión corresponden a un número mínimo de semanas cotizadas al sistema,<sup>1</sup> 300, actualmente, y una edad mínima exigida. Por su parte, en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) se requiere principalmente un capital mínimo ahorrado por el trabajador en su cuenta individual<sup>2</sup>. Más allá de las particularidades propias de cada régimen, el beneficio pensional y, en segunda instancia, el monto del mismo, están vinculados de manera directa con la regularidad de los aportes al sistema y por los salarios de cotización. En el caso del RAIS, otras variables toman relevancia en la construcción del capital, particularmente la rentabilidad obtenida por la inversión de los ahorros determina en gran medida el capital final de cada trabajador.

Bajo estas consideraciones, se puede concluir que el Sistema General de Pensiones en Colombia fue configurado para trabajadores que mantengan de manera continua o frecuente relaciones laborales formales, de tiempo completo y basadas en la cotización mensual a la seguridad social.

Este artículo tiene un carácter puramente descriptivo y su objetivo es mostrar que, dado el comportamiento y las condiciones del mercado laboral colombiano, resulta ser muy poca la población trabajadora colombiana que ni siquiera se acerca a la idea del trabajador formal con cotizaciones recurrentes que prima en la concepción del sistema. Además, se verá que, desde el punto de vista laboral, Colombia también muestra significativas diferencias regionales que pocas veces son tenidas en cuenta a la hora de diseñar políticas públicas en materia pensional.

Este acercamiento sirve como contextualización y punto de partida a muchos de los análisis y propuestas que otros autores puedan presentar en esta materia, pues de manera especial pretende llamar la atención sobre dos puntos. Primero, el debate pensional en el país debería ir más allá de la cuestión pura-

---

<sup>1</sup> Los afiliados al RAIS que no tengan el capital suficiente para financiar una pensión de salario mínimo pueden acceder al Fondo de Garantía de Pensión Mínima siempre que tengan al menos 1150 semanas cotizadas, hayan cumplido la edad de pensión (62 años hombres y 57 años mujeres) y no perciban rentas adicionales superiores al salario mínimo.

mente paramétrica o de la disputa entre regímenes RAIS y RPM, para moverse hacia la concepción de un Sistema Integral de Protección a la Vejez. Desde la perspectiva puramente económica, plantear esta nueva discusión implica evaluar con profundidad diferentes esquemas alternativos de protección. De una parte, dadas las bajas cifras de cobertura pensional, los programas asistenciales (Colombia Mayor) o semicontributivos (Beneficios Económicos Periódicos – BEPS) tendrán que asumir una mayor carga de población adulta que no cumple requisitos de pensión, lo que obliga al país a revisar el alcance, los resultados y la estructura de estos programas. Por otra parte, la discusión pensional en Colombia debe abrirse a nuevas figuras y mecanismos de protección. Por ejemplo, podría pensarse en un modelo en el que el RAIS y el RPM se complementen bajo un esquema de pilare, o considerarse la pensión universal o esencial, planteando los elementos centrales que podrían enriquecer el debate pensional que adelanta el país.

En segunda instancia, el diseño de políticas en temas pensionales debe alejarse de visión sesgada de los promedios nacionales y empezar a considerar las heterogeneidades regionales o territoriales propias de nuestro país. Considerar que las estructuras demográficas, laborales y económicas de la población colombiana están bien representadas por el promedio nacional, implica políticas sociales rígidas que marginan del sistema a una proporción significativa de la población colombiana.

En consideración a lo anterior, este documento aborda el comportamiento de los principales indicadores de mercado laboral, y con más detalle examina la evolución de la cotización al sistema de pensiones. Para esto se hace uso de la información publicada por el Banco de la República, el DANE en sus encuestas de hogares y los datos del Ministerio de Trabajo disponibles en su plataforma FILCO. Los análisis históricos que se presentan a continuación se basan en su mayoría en cifras posteriores a 2008, principalmente porque a partir de esta fecha las encuestas de hogares tratan con mayor detalle y claridad las cifras de cotización a pensiones, elemento central de este artículo.

El documento está dividido en seis secciones: la primera es esta introducción; en la segunda se examinan los indicadores generales de empleo, manteniendo siempre una aproximación regional; en la tercera sección se exploran con mayor detalle las particularidades del tipo de empleos que genera el país y se relaciona con las actividades económicas; en la siguiente sección se procede a examinar las cifras de cotización a pensiones; en la quinta parte se presenta la discusión alrededor de la cobertura pensional de la población mayor, para finalmente cerrar con las conclusiones.

## 1. APROXIMACIÓN GENERAL A LAS CIFRAS DE EMPLEO EN COLOMBIA

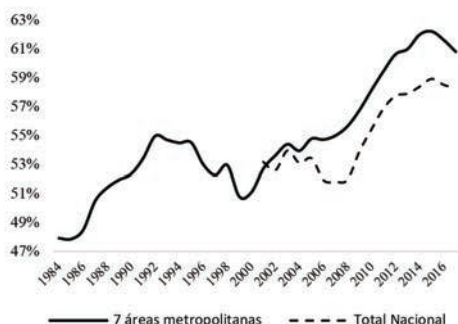
Los paneles **a** y **b** de la gráfica 1 muestran la tasa de ocupación y desocupación promedio para Colombia en el periodo 1984-2017. Para ambos indicadores se presentan dos series distintas, la primera corresponde a las tasas calculadas para las siete áreas metropolitanas, y la segunda es la tasa de ocupación y desocupación nacional disponibles y comparables desde 2001.

Ambas tasas de ocupación muestran una tendencia creciente; en el caso de siete áreas metropolitanas se aprecia una inflexión marcada en la segunda mitad de los años noventa, acentuada en 1999 por la crisis económica que experimentó el país. Posteriormente, se puede ver un crecimiento sostenido en la ocupación, que alcanza para ambas series un máximo en 2015 con valores de 62,2 % y 58,9 % para siete áreas y total nacional, respectivamente. La serie nacional muestra un decrecimiento particular en 2008 y 2009, efecto que no resulta evidente al analizar solo las siete áreas metropolitanas.

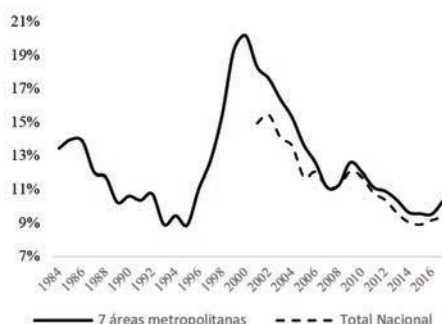
En el caso de la tasa desempleo, la serie más larga muestra un cambio abrupto en la tendencia decreciente que se venía presentando previo a 1996, para dar paso a un crecimiento sostenido que alcanza su mayor valor en el año 2000, con un 20 %. A partir de aquí se evidencia una reducción constante con dos cambios de tendencia a mencionar, uno entre en los años 2008 y 2009 y otro en los dos últimos años analizados en la serie.

**GRÁFICA 1.**  
**EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA TASA DE OCUPACIÓN Y DESOCUPACIÓN**

a. Tasa de Ocupación



b. Tasa de Desocupación



Fuente: DANE y Banco de la República.

Aunque el crecimiento en la tasa de ocupación es en sí mismo un hecho a destacar, ya que significa que una mayor proporción de la fuerza laboral colombiana está desempeñando alguna actividad laboral, es imprescindible plantearse dos interrogantes relacionados con el objetivo de este artículo: primero, ¿corresponden estos nuevos empleos a empleos formales entendidos bajo el criterio de cotización regular que se mencionó en la introducción?, y segundo, ¿representa el comportamiento de la tasa de ocupación y desocupación nacional las particularidades propias de los mercados de trabajo en los diferentes territorios del país? La primera cuestión se abordará más adelante, cuando se examinen las cifras de cotización efectiva al sistema; por ahora, el análisis se concentra en los contrastes regionales y se acompaña con una desagregación de las cifras según género.

**TABLA 1.**  
**TASA DE OCUPACIÓN Y DESOCUPACIÓN SEGÚN GÉNERO Y ZONA PARA 2008 Y 2017**

	Tasa de ocupación						Tasa de desempleo					
	Urbano		Rural		Total		Urbano		Rural		Total	
	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017
Hombres	63,7%	68,0%	67,9%	73,8%	64,8%	69,4%	10,2%	8,6%	5,1%	2,8%	8,9%	7,2%
Mujeres	43,7%	50,4%	24,9%	37,8%	39,6%	47,8%	14,5%	12,7%	16,5%	9,8%	14,8%	12,3%
Total	53,2%	58,8%	47,8%	57,0%	51,9%	58,4%	12,1%	10,5%	8,1%	5,1%	11,3%	9,4%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

La tabla 1 presenta la información para 2008 y 2017 de la tasa de ocupación y desocupación, según género y zona. Como ya se mencionó, a nivel agregado las cifras de ocupación muestran una mejoría desde el año 2008. El detalle por zona revela que las áreas rurales experimentaron un mayor crecimiento en comparación con las urbanas, la tasa de ocupación de las primeras aumentó en cerca de 9,2 puntos porcentuales (pp) en comparación con un 5,5 pp en las segundas. Este crecimiento implicó que las diferencias urbano-rurales en términos de ocupación se redujeran entre 2008 y 2017.

Analizando por género, a 2017 la tasa de ocupación de los hombres era más alta que la de las mujeres en cerca de 21,6 pp. Aunque esta brecha continúa siendo muy significativa, las cifras muestran que esta se redujo en 3,6 pp respecto a la situación observada en 2008, producto del mayor incremento que experimentó el nivel de ocupación de las mujeres respecto a los hombres. En las zonas rurales, las diferencias son mucho más abruptas: mientras que los niveles de ocupación de los hombres llegaron en 2017 a cifras del 73,8 %, para las mujeres esta proporción no superaba el 38 %, lo que en otras palabras significa que cerca del 62 % de las mujeres en edad de trabajar en estas zonas no participaban del mercado laboral, ya sea por encontrarse desempleadas (4 %) o en condición de

inactividad (58 %). En las zonas urbanas, la diferencia en las tasas de ocupación según el género es menor: a 2017 rondaba los 17,6 pp. Se debe resaltar que, al igual que con los datos nacionales, tanto en las zonas urbanas como rurales las ganancias en ocupación fueron más altas para las mujeres que para los hombres; en las zonas rurales el incremento de estos últimos fue de 5,9 pp frente a 13 pp de las mujeres y en los centros urbanos los aumentos fueron de 4,3 pp y 6,6 pp, respectivamente.

Las conclusiones derivadas de las cifras de desempleo están en línea con lo mencionado en el párrafo anterior. De un lado, en los años analizados la caída en tasa de desempleo de las zonas rurales (3 pp) fue más grande respecto a la de las zonas urbanas (1,6 pp). En términos de género, para las dos divisiones geográficas y el total nacional, la tasa de desempleo de las mujeres es significativamente más alta que la de los hombres; tal diferencia es mucho más acentuada en las zonas rurales en donde la brecha fue cercana a 7 pp en 2017. En las zonas urbanas y el total nacional las diferencias fueron de 4,1 pp y 5,1 pp, respectivamente. Al igual que con la tasa de ocupación, las cifras de desempleo muestran una mejora relativa de las mujeres respecto a los hombres, lo que explica la reducción en el tiempo de los diferenciales de género, mientras que en el total nacional la tasa de desempleo de las mujeres se redujo en 2,5 pp, y para los hombres la reducción fue de 1,7 pp. Por su parte, en las zonas rurales las disminuciones fueron de 6,7 pp y 2,2 pp y en los centros urbanos de 1,8 pp y 1,6 pp, respectivamente.

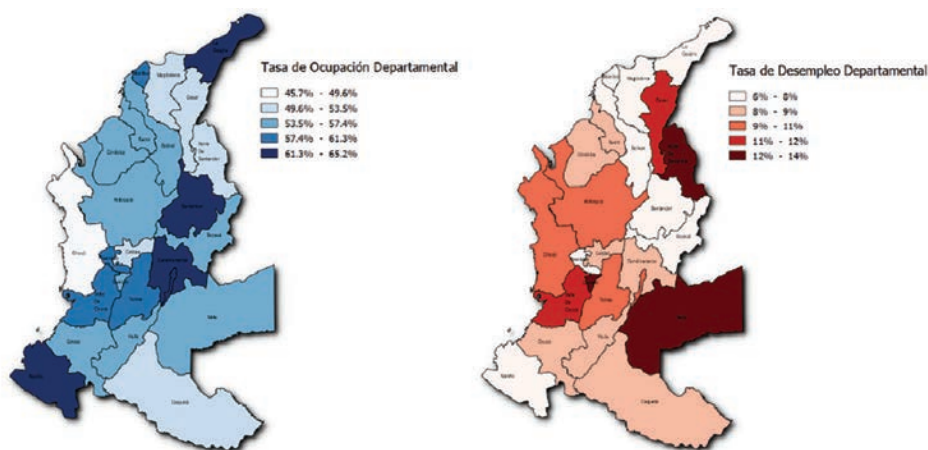
A pesar de los avances observados en materia laboral, particularmente en el caso de las mujeres, es claro que la diferencia entre géneros aún sigue siendo importante especialmente en las zonas rurales. Como veremos más adelante, tales discrepancias, especialmente la urbano-rural, se transmiten a la cobertura pensional tanto en etapa activa como en retiro; de aquí que la discusión y el debate pensional que está adelantado el país deba incorporar esta realidad como elemento central en las propuestas que se presenten.

El detalle por departamentos de la tasa de ocupación y desocupación para el 2017 se resume en el diagrama 1. Se aprecian discrepancias significativas. Por ejemplo, entre las regiones con la tasa de ocupación más alta y más baja –Nariño y Chocó, respectivamente– existe una diferencia cercana a 19,5 pp, un rango que retrata las particularidades en las estructuras laborales de los departamentos analizados.

Vale mencionar que estas diferencias en la tasa de ocupación parecen ser estructurales a la economía nacional. En los 10 años considerados en el ejercicio, las discrepancias regionales se mantienen presentes. La diferencia mínima entre las mayores y menores tasas de ocupación es cercana al 18 pp (2009), que no es muy diferente a los demás años examinados –con excepción del año 2014, cuando la caída de la tasa de ocupación de Chocó a 39,3 implica una diferencia mayor

respecto a los demás años. Se aprecia además que el número de departamentos con una tasa de ocupación inferior a la tasa nacional se ha mantenido relativamente estable y nunca ha sido menor a 15.

**DIAGRAMA. 1.**  
**COMPARACIÓN REGIONAL DE LA TASA DE OCUPACIÓN Y DESOCUPACIÓN PARA 2017**



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

Estos elementos parecen mostrar que las diferencias regionales de la tasa de ocupación son importantes, y que las cifras nacionales pueden estar ampliamente influenciadas por los datos de los departamentos más grandes en términos de población ocupada. Esto resulta evidente si se analizan las participaciones regionales en el total de ocupados del país. A 2017, las 4 regiones que mayor participación tenían dentro del total ocupados sumaban cerca del 48,5 % del total (Bogotá, 18,4 %; Antioquia, 13,61 %; Valle del Cauca, 10,11 %, y Cundinamarca, 6,43 %), mientras que las 4 con las menores participaciones solo se acercaban a un 4,43 % (Sucre, 1,46 %; Quindío, 1,16 %; Caquetá, 0,88 %, y Chocó, 0,75 %). Adicionalmente, la generación de nuevos puestos de trabajo también resulta estar concentrada en las mismas zonas: de los cerca de 4,9 millones de puestos de trabajo que se crearon entre 2008 y 2017, alrededor del 45,2 % se dieron en las mismas primeras 4 regiones mencionadas inicialmente; por su parte, las 4 regiones con menor aporte a la creación de nuevos puestos contribuyeron tan solo con el 3,08 %.

En términos de la tasa de desempleo las diferencias departamentales también son importantes. Mientras que la tasa de desempleo nacional anual fue de 9,4 %, en departamentos como La Guajira y Bolívar, esta fue cercana a 6,5 %,



en contraste con Norte de Santander y Quindío, en donde esta resulta ser relativamente más alta, con 12,4 % y 13,5 %, respectivamente. Posterior a la crisis de 2008, la tasa de desempleo nacional se redujo en 1,8 pp, al pasar de 11,2 % a 9,4 %. Esta reducción fue generalizada en todos los departamentos analizados, con las excepciones de Bogotá, en donde aumentó de 10,1 % a 10,5 %, Meta y Norte de Santander con incrementos de 1,6 y 2,5 pp, respectivamente. Por su parte, los departamentos con las reducciones más significativas fueron: La Guajira, que pasó de 15,8 % a 6,5 %; Tolima, con una reducción de 5,1 pp (15,2 % a 10,10 %), y Risaralda y Magdalena, donde ambos experimentaron un descenso de 4,8 pp.

## **2. MÁS ALLÁ DE LAS CIFRAS AGREGADAS: ¿QUÉ TIPO DE EMPLEOS SE CREAN Y QUE ACTIVIDADES ECONÓMICAS LOS GENERAN?**

La desagregación de los indicadores de mercado de trabajo previamente mencionadas evidencia que las estructuras laborales en los departamentos y las zonas geográficas del país son distintitas. Esta sección pretende profundizar estas disparidades, partiendo de la relación entre los tipos de trabajo que se crean, vistos desde la perspectiva de la posición ocupacional, y la estructura laboral de los departamentos según las grandes ramas de actividad económica. En la siguiente sección este análisis se complementará con el detalle de la cotización a pensiones, que es el eje central de este documento.

Para analizar estas divergencias, se procede a interpretar las cifras de ocupados según posición ocupacional, dividiendo esta última en tres grandes categorías: asalariados<sup>2</sup>, independientes y trabajadores familiares sin remuneración (TFSR)<sup>3</sup>. Se procede en primera instancia a revisar las cifras históricas nacionales para posteriormente entrar a la discusión regional.

Entre 2008 y 2017, la cifra de ocupados en Colombia pasó de 17,4 a 22,3 millones, lo que representa una tasa de crecimiento anual promedio de 2,8 %. De estos 4,9 millones de nuevos trabajos, cerca del 79 % se generó en zonas urbanas y alrededor del 52 % fueron para mujeres.

En temas de composición, la serie histórica muestra un comportamiento muy estable. En promedio, durante estos 10 años, cerca del 47,6 % de los ocupados eran asalariados, 47,4 % correspondían a independientes y el restante 4,8 %, a trabajadores sin remuneración. Esta composición promedio representa acertadamente la evolución histórica observada en cada año. En línea con esto, del total de puestos de trabajo creados entre 2008 y 2017, alrededor de 2,3 mi-

2 Trabajo remunerado por salario, sueldo efectivo, destajo o pago en especie.

3 Siguiendo la clasificación del DANE (2015), dentro de los asalariados se agrupan: obrero o empleado particular, obrero o empleado del gobierno, empleados domésticos y jornaleros o peones. Los independientes corresponden a trabajadores por cuenta propia, patrones o empleadores y otros.

llones fueron asalariados, 2,4 millones de independientes y 239 mil trabajadores sin remuneración.

La tabla 2 combina los criterios de clasificación mencionados previamente: género, zona y posición ocupacional, y presenta la composición del empleo para 2017.

**TABLA 2.**  
**COMPOSICIÓN DEL EMPLEO SEGÚN POSICIÓN OCUPACIONAL, GÉNERO Y ZONA PARA 2017**

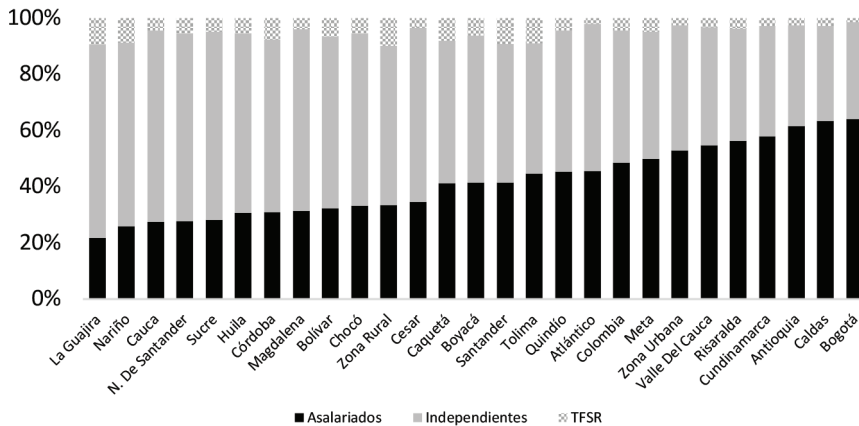
	Urbano			Rural			Total		
	Asalariado	Independiente	TFSR	Asalariado	Independiente	TFSR	Asalariado	Independiente	TFSR
Hombres	51,1%	47,3%	1,6%	36,3%	58,1%	5,6%	47,3%	50,1%	2,6%
Mujeres	54,9%	41,1%	4,1%	27,0%	53,2%	19,8%	50,3%	43,0%	6,6%
Total	52,8%	44,5%	2,7%	33,4%	56,6%	10,0%	48,5%	47,1%	4,3%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

Las cifras muestran que a nivel nacional la participación del empleo asalariado es más alta entre las mujeres que entre los hombres –50,3 % y 47,3 %, respectivamente–; sin embargo, las mujeres tienen mayor probabilidad de desempeñarse en trabajos familiares no remunerados, con cerca de 4 pp más. En los centros urbanos las diferencias entre hombres y mujeres son similares a las descritas previamente –esto era de esperar dado el peso relativo que tienen estas zonas en el empleo total, cerca al 75 %– aunque en ambos casos las proporciones de asalariados son más altas respecto al total nacional. Las zonas rurales tienen un comportamiento radicalmente distinto: en primera instancia, para ambos géneros la participación de los trabajadores independientes es mayoritaria, siendo más significativo para los hombres. En el caso particular de las mujeres, llama la atención la altísima participación que tienen los trabajos sin remuneración, con casi un 20 % de las mujeres ocupadas (superior en 15,7 pp respecto a las mujeres en zonas urbanas). Si se contrasta con los hombres que están en la misma condición –zona rural y trabajo sin remuneración– la brecha resulta ser la más grande en puntos porcentuales respecto a cualquier otra comparación que se realice (14,2 pp). Los dos resultados, que a su vez implican bajas participaciones de trabajo asalariado en zonas rurales tanto para hombres como para mujeres (11 y 23,3 pp menos que en el caso nacional respectivamente), demuestran que las condiciones laborales de la Colombia rural están lejos de parecerse a los totales nacionales y menos a los centros urbanos. Por lo tanto, usar las cifras laborales promedio como referencia en la construcción de políticas públicas ignora y excluye del análisis el comportamiento específico de una significativa población del país, que en consecuencia merece un análisis y una propuesta particular que reconozca su realidad.

Dando paso a la discusión regional más específica, la gráfica 2 presenta la estructura ocupacional de cada región para el año 2017, detallando la participación de asalariados, independientes y trabajadores sin remuneración.

**GRÁFICA 2.**  
**COMPOSICIÓN DEL EMPLEO POR DEPARTAMENTOS SEGÚN CATEGORÍA OCUPACIONAL PARA 2017**



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

Claramente, la estructura ocupacional de las regiones colombianas no es homogénea. Aunque en el promedio nacional cerca del 48,5 % de la población ocupada se clasifica como asalariada, en regiones del país esta proporción no supera el 30 % (La Guajira, Nariño, Cauca, Norte de Santander y Sucre). Por el contrario, en zonas como Bogotá, Caldas y Antioquia esta misma relación es mayor al 60 %. Se aprecia además que en 17 de los 24 departamentos analizados la proporción de ocupados asalariados es inferior a la cifra nacional, lo que reafirma la influencia que tienen los departamentos con una amplia proporción de trabajadores en la estimación de las cifras nacionales.

En términos de los tipos de puestos de trabajo creados durante 2008 y 2018, las regiones del país también muestran significativas diferencias. La tabla 3 presenta la información para cada departamento del número de puestos de trabajo creados según categoría ocupacional, así como la comparación temporal de la composición del empleo según este mismo criterio de clasificación.

Inicialmente, en 10 de los 24 departamentos estudiados los trabajadores asalariados ganaron participación. En términos porcentuales, el crecimiento más alto lo experimentó Chocó, con cerca de 6,2 pp, al que le siguen Caquetá, Bogotá y Antioquia con un aumento de 5,0, 4,2 y 3,8 pp, respectivamente. Sin embargo, aunque en los dos primeros casos este incremento es significativo para la región,

en términos comparativos resulta minúsculo, pues la creación de puestos asalariados está focalizada en cuatro regiones: Bogotá (27,2 %), Antioquia (22,63 %), Cundinamarca (10,9 %) y el Valle del Cauca (10,5 %), que representaron el 71,3 % de todos los trabajos asalariados creados.

En los restantes 14 departamentos, aquellos en donde el empleo asalariado perdió participación, se aprecian variaciones más drásticas. Por ejemplo, en La Guajira la reducción en la participación de los asalariados fue de 15,1 pp, que se vio compensada por un incremento de 8,4 pp y 6,7 pp de los independientes y trabajadores sin remuneración respectivamente. En el Cesar, la composición del empleo también sufrió cambios importantes. Los asalariados que en 2008 pesaban el 43,5 % se redujeron a un 34,6 % en 2017, de los cuales 8,9 pp se compensan con un incremento de 8.3 pp en los independientes. Finalmente, en Córdoba, otro departamento de la región Caribe, los asalariados perdieron 10 pp de participación, producto principalmente de un incremento de 9 pp en los independientes.

**TABLA 3.**  
**CAMBIOS ABSOLUTOS Y COMPOSICIÓN DEL EMPLEO SEGÚN DEPARTAMENTO**  
**Y CATEGORÍA OCUPACIONAL 2008-2017**

Crecimiento en el número de ocupados según categoría ocupacional 2008-2017					Composición del empleo total 2008-2017					
	Asalariado	Independiente	TFSR	Total	Asalariado		Independiente		TFSR	
	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017
Antioquia	521.239	158.654	20.633	700.527	57,7%	61,5%	39,7%	35,8%	2,6%	2,7%
Atlántico	167.768	151.165	5.719	324.652	43,2%	45,5%	54,4%	52,2%	2,4%	2,2%
Bogotá	627.445	147.550	(14.329)	760.667	59,9%	64,0%	37,9%	34,5%	2,2%	1,5%
Bolívar	49.765	178.446	43.279	271.490	38,0%	32,2%	59,0%	61,0%	3,0%	6,8%
Boyacá	(3.080)	31.277	(12.703)	15.494	43,1%	41,4%	48,2%	52,4%	8,7%	6,2%
Caldas	35.640	16.418	339	52.397	62,6%	63,3%	34,3%	34,0%	3,1%	2,8%
Caquetá	27.914	14.371	7.500	49.785	36,3%	41,3%	58,1%	50,7%	5,7%	8,0%
Cauca	36.826	109.349	(10.651)	135.523	27,7%	27,6%	64,4%	68,0%	7,9%	4,5%
Cesar	17.458	103.312	5.969	126.740	43,5%	34,6%	53,6%	61,9%	2,9%	3,4%
Córdoba	3.504	172.648	20.651	196.803	41,0%	31,0%	52,4%	61,4%	6,6%	7,6%
Cundinamarca	251.521	140.176	(14.098)	377.598	54,8%	57,9%	40,0%	39,3%	5,2%	2,9%
Chocó	20.103	10.764	4.997	35.864	27,0%	33,1%	69,6%	61,2%	3,4%	5,6%
Huila	33.272	88.421	(10.415)	111.278	31,0%	30,8%	59,4%	63,6%	9,6%	5,6%
La Guajira	21.069	191.037	38.975	251.081	37,0%	21,9%	60,3%	68,6%	2,8%	9,5%
Magdalena	15.511	111.177	6.042	132.730	38,1%	31,3%	58,0%	64,7%	3,8%	4,0%
Meta	57.770	36.830	(87)	94.514	46,9%	50,0%	46,8%	45,1%	6,3%	4,9%
Nariño	67.454	177.664	55.182	300.300	27,4%	25,8%	68,3%	65,4%	4,3%	8,8%
N. De Santander	(23.072)	84.426	1.037	62.391	35,8%	27,7%	58,3%	66,8%	6,0%	5,5%
Quindío	25.116	23.256	4.116	52.488	44,6%	45,3%	51,9%	50,4%	3,5%	4,4%
Risaralda	33.358	61.262	2.193	96.813	62,2%	56,4%	33,7%	39,9%	4,1%	3,7%
Santander	40.689	145.142	50.382	236.212	48,2%	41,4%	46,0%	49,4%	5,8%	9,2%
Sucre	19.106	70.346	8.760	98.212	31,4%	28,2%	65,1%	66,8%	3,6%	5,0%
Tolima	14.136	62.264	7.105	83.504	48,5%	44,6%	42,4%	46,3%	9,1%	9,0%
Valle Del Cauca	242.539	170.440	3.094	416.073	53,8%	54,6%	42,2%	42,0%	4,0%	3,4%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

El detalle de los independientes muestra que la creación de nuevos puestos de trabajo es mucho más homogénea entre departamentos, y no está concentrada en pocas regiones, como en el caso de los asalariados. Las regiones que más aportaron a la cifra total de nuevos ocupados independientes fueron Bolívar, 7,26 % (178 mil); Nariño, 7,23 % (177 mil), y Córdoba, 7,02 % (172 mil). Por su parte, Bogotá y Antioquia tuvieron una participación en este nuevo crecimiento de 6,0 % y 6,45 %, respectivamente.

Como es de esperar, la composición del empleo entre departamentos no solo difiere en el tipo de puestos de trabajo que se crean, sino además en las actividades económicas que los generan. Siguiendo la jerarquización propuesta por Clasificación Industrial Internacional Uniforme, adaptada para Colombia por el DANE, se pretende analizar estas diferencias y sus cambios en el tiempo. Como punto de partida, la tabla 4 presenta la estructura del empleo por actividad económica para Colombia entre los años 2008 y 2017.

**TABLA 4.**  
**CAMBIOS ABSOLUTOS Y COMPOSICIÓN DEL EMPLEO**  
**SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA TOTAL NACIONAL 2008-2017**

	Participación en el empleo		Nuevos puestos de trabajo 2008-2017 según categoría ocupacional			
	2008	2017	Asalariado	Independiente	TFSR	Total
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	18,2%	16,7%	(194.774)	574.565	174.162	553.953
Explotación de minas y canteras	1,2%	0,8%	(7.087)	(9.480)	28	(16.539)
Industria manufacturera	13,3%	11,8%	229.551	105.173	(15.350)	319.374
Electricidad, gas y agua	0,4%	0,5%	37.808	3.950	-	41.758
Construcción	5,1%	6,1%	226.719	253.255	(172)	479.803
Comercio, hoteles y restaurantes	25,7%	27,2%	808.547	688.725	91.876	1.589.148
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8,3%	8,1%	135.256	229.755	(10.987)	354.024
Intermediación financiera	1,3%	1,4%	76.584	7.550	(429)	83.705
Actividades inmobiliarias	6,4%	8,2%	464.386	247.033	3.275	714.695
Servicios comunales, sociales y personales	19,9%	19,3%	491.392	354.405	(4.053)	841.743
Ns/Ni	0,1%	0,0%	(6.991)	(14.290)	593	(20.687)
Total	100,0%	100,0%	2.261.392	2.440.640	238.945	4.940.977

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

A nivel agregado, la composición del empleo según la rama de actividad no mostró cambios significativos en los años estudiados: en ninguna actividad la variación superó los 2 pp. En términos de la variación absoluta de puestos de trabajo, se destaca el caso de comercio, hoteles y restaurantes, que aportó cerca de 1,6 millones de nuevos ocupados, lo que representa el 32,2 % del total; de estos, cerca del 51 % (808 mil) fueron asalariados y el 43,3 % (688 mil), independientes. Le sigue servicios comunales, sociales y personales, que generó 841 mil plazas, de las cuales 491 mil fueron para asalariados y 354 mil para independientes. Por su parte, aunque el sector agrícola experimentó un crecimiento total de 553 mil

nuevos ocupados, la cifra de asalariados en ese sector tuvo un decrecimiento significativo: se perdieron cerca de 195 mil trabajos de este tipo, alrededor de un 14 % respecto a la situación de 2008. Finalmente, se observó una reducción absoluta en minas y canteras, con cerca de 16 mil trabajadores menos.

Se aprecia además que los sectores con la mayor capacidad de generar trabajos asalariados fueron intermediación financiera, en donde el 91 % de los 83 mil empleos creados fueron de este tipo, y electricidad, gas y agua con una proporción del 90,5 % respecto al total. Les sigue en este orden la Industria manufacturera, con el 72 %. En el extremo contrario resalta el caso del sector agrícola, que, como ya se mencionó, experimentó una reducción absoluta de los asalariados, cercana al 35 % del total de nuevos trabajos. Por su parte, en el sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones solo el 38 % de los nuevos ocupados fueron asalariados.

Con este panorama nacional como referencia, se describe a continuación la composición departamental del empleo según actividad económica para 2008 como 2017. Los datos puntuales pueden apreciarse en el anexo 1 de este documento.

El sector de agricultura, ganadería, pesca y silvicultura, que a nivel nacional representa cerca del 16,7 % de la población ocupada, muestra diferencias muy significativas: mientras que en algunos departamentos del país llega a pesar más del 40 % de la población trabajadora (Cauca y Nariño) –siendo la actividad económica más significativa–, en otras regiones no supera siquiera el 10 % (Atlántico, Valle del Cauca) y en Bogotá es tan solo del 0,6 %. Para el caso de explotación de minas y canteras, en la gran mayoría de departamentos su peso es marginal, menos del 1 %; en Antioquia, Caldas, Cauca y La Guajira la proporción es un poco más alta, llegando a 1,4 %, 1,5 %, 1,5 % y 1,9 %, respectivamente. Los datos más altos están en Boyacá, con un 3,7 %, y Chocó, con 10,2 %, una participación significativamente más alta que el resto de los demás departamentos y del total nacional (0,87 %).

En términos de industria, los valores máximos y mínimos de participación son 22,9 % y 2,4 % en La Guajira y Chocó, respectivamente. Son superiores al valor Nacional (11,8 %) los casos de Bogotá (15,2 %), Antioquia (14,25), Atlántico (13 %), Valle del Cauca (15,3 %) Cundinamarca (12,4 %) y Risaralda (13 %). Para electricidad, gas y agua la participación en todos los departamentos es muy baja, pues no supera el 0,8 % en ningún caso.

A nivel nacional, la actividad económica que más proporción de población ocupada absorbe es Comercio, hoteles y restaurantes, con un 27,2 %. El departamento con mayor incidencia es Atlántico, con 32,8 %, y el menor, Cauca, con un 18 %, similar a Chocó, con 19,6 %. Cerca al valor nacional está Bogotá, con 27,7 %; Antioquia, con 26,6 %, y un poco más alto el Valle del Cauca, con 29,5 %. Con valores superiores al 30 % están también Meta y Risaralda.

En el sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones los departamentos de la zona Caribe tienen una participación más alta que el promedio nacional (8,1 %); los valores puntales son: Atlántico (11,2 %), Bolívar (12,3 %), Magdalena (11,6 %) y Sucre (10,2 %). Con participaciones relativamente bajas se encuentra Cauca (4,6 %) y Boyacá (5,4 %). En temas de intermediación financiera las participaciones son pequeñas: para total nacional es de 1,4 %. Sobresale el caso de Bogotá, en donde la participación es cerca del doble con un 2,7 % y los de Cauca y Nariño, en donde no supera el 0,5 %.

Para actividades inmobiliarias se aprecia nuevamente un comportamiento atípico de Bogotá, que con un 16,1 % casi dobla el total nacional. En contraposición en departamentos como Chocó, Córdoba, La Guajira y Nariño la absorción de ocupados es este sector no supera el 3 %.

A nivel departamental, y en términos de cambios significativos en la estructura económica que genera los empleos, se destaca el caso de Boyacá, en donde a lo largo de los nueve años considerados el sector agrícola, pesca y silvicultura perdió cerca de 9.4 pp, pasando de 41,9 % a 32,5 %. Le siguió industria con un decrecimiento de 2.5 pp. Ganaron participación los sectores de servicios comunales, sociales y personales (3.5 pp), comercio hoteles y restaurantes (2.42 pp) y construcción (2.36 pp). En el Magdalena y Chocó, la caída del sector agrícola también fue significativa: 6.75 pp y 6.03 pp, respectivamente; mientras en el primer caso los sectores que mayor participación ganaron fueron comercio y hoteles, con 3.57 pp, y manufacturas, con 2.2 pp; en el segundo la compensación positiva provino principalmente de comercio y construcción. En el caso de La Guajira, se destaca que el sector industrial aumentó su participación laboral en 14,2 pp, lo que implicó una reducción mayoritaria de servicios, sociales y comunales, con 5.66 pp; comercio y hoteles, con -2.37 pp, y transporte y almacenamiento, que decreció en -2.28 pp.

En tres de las cuatro regiones que mayor número de ocupados aportan al total nacional –Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca y Cundinamarca– no se muestran cambios radicales en la composición, de aquí que a nivel nacional también se aprecie una relativa estabilidad entre años. Cundinamarca se diferencia de los tres casos anteriores porque agricultura tuvo un decrecimiento comparativamente alto, 5,54 pp, superior al observado en manufacturas (2,11 pp); sin embargo, similar al caso de Bogotá, el sector de actividades inmobiliarias experimentó el aumento más grande cercano a 4.1 pp.

Como se ve, no solo la estructura productiva que determina la generación de puestos de trabajo difiere entre departamentos, además existen cambios significativos en la evolución de esta composición en la ventana de tiempo analizada. Este punto es central, pues como menciona Farné (2018), si las tasas de informalidad laboral entre las actividades económicas difieren de manera importante en-



tre sí<sup>4</sup>, la incidencia de la informalidad tenderá a ser más severa precisamente en aquellas zonas con una participación más significativa de este tipo de actividades.

### 3. ¿EMPLEOS QUE COTIZAN A PENSIONES?

Como se mencionó en la introducción de este documento, el esfuerzo continuo de los trabajadores colombianos, reflejado en la cotización al Sistema General de Pensiones, garantiza el derecho a recibir una mesada pensional en su vejez. Por lo anterior, aunque la recuperación en los índices de empleo, particularmente a partir de la década de los 2000, refleja una mejor capacidad de la economía para crear puestos de trabajo, en lo concerniente a Sistema de Pensiones lo importante es la cantidad de trabajadores colombianos que cotizan a pensiones y la regularidad con lo que lo hacen.

Dado que no es posible contar con información previa a 2008 que refleje los niveles de cotización efectiva al Sistema de Pensiones, esto debido a los cambios metodológicos en las encuestas de hogares del DANE, la gráfica 3 usa información de la Superintendencia Financiera de Colombia y de Colpensiones (2017) para aproximar esta proporción. Se presenta la relación entre afiliados activos y cotizantes, definiendo afiliados activos como aquellos que realizaron al menos una cotización en los últimos seis meses. Aunque puede que no resulte la medida más precisa para detallar la cotización continua al sistema, sí es más acertada que la simple información de afiliados totales. Por otra parte, desde 2008 se presenta la información de cotización efectiva proveniente de las encuestas de hogares.

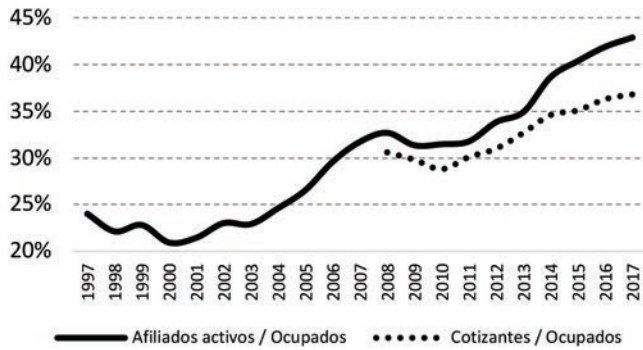
A finales de los años noventa, se aprecia una leve reducción en la relación afiliados activos sobre ocupados, pero a partir del año 2000 los niveles de cotización muestran un crecimiento sostenido que se detiene temporalmente entre los años 2008 y 2009. A partir de este momento, tanto la relación de afiliados activos como de cotizantes retoma su tendencia creciente, a punto que para 2017 alcanzaba valores de 43 % y 37 %, respectivamente. En términos absolutos, entre 2008 y 2017 la cifra de cotizantes a pensiones creció en cerca de 2,9 millones, al pasar de 5,3 a 8,2 millones –una tasa de crecimiento anual promedio de 4,9 %–, lo que representó cerca del 58,9 % de los 4,9 millones de trabajos creados.

---

4 Para 2017, la tasa mínima de informalidad estuvo en suministro de electricidad, gas y agua con un 1,9 % y la máxima en comercio restaurante y hoteles, con 65 %.



**GRÁFICA 3.**  
**EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS AFILIADOS ACTIVOS Y COTIZANTES**  
**COMO PROPORCIÓN DE LOS OCUPADOS COLOMBIA 1997-2017**



Fuente: afiliados activos: Superintendencia Financiera de Colombia e informes anuales de Colpensiones, información a diciembre de cada año. Cotizantes, ocupados y población económicamente activa: encuestas de hogares del DANE, información promedio anual.

Más allá del crecimiento mencionado en el párrafo anterior, a 2017 en Colombia solo el 37 % de la población ocupada cotizaba a pensión, lo que significa que una gran proporción de trabajadores colombianos no participan activamente en el Sistema de Pensiones y por lo tanto es muy factible que no cumplan los requisitos para recibir una mesada pensional. Claramente, la baja cotización es mucho más marcada en trabajadores con bajos niveles educativos: para aquellos que solo alcanzaron primaria o solo tienen básica secundaria la tasa de cotización histórica no supera el 13 % y el 20 %, respectivamente; en contraste, entre los trabajadores que tienen educación superior esta proporción es de más del 60 %.

Los datos por género y zona se detallan en la tabla 5. En el año 2017, y a nivel nacional, no se aprecian diferencias importantes en las tasas de cotización entre hombres y mujeres, ambas están alrededor del 37 %. Superiores son las cifras de cotización en las zonas urbanas (más del 40 %), aunque siguen siendo bajas desde la perspectiva de una cobertura generalizada a la población. Muy por debajo están las tasas en las zonas rurales, donde apenas un 14,1 % de la población ocupada total realiza aportes al sistema, lo que refuerza la conclusión que se ha venido mencionado: esta población particular merece un análisis y una propuesta especial, o de lo contrario seguirán marginados del sistema con bajísimas posibilidades de tener una protección efectiva en su vejez.

Respecto a esto, es preciso mencionar que Colombia diseñó e implementó el programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) que, al configurarse como un sistema de ahorro flexible, pretendía la vinculación de una significativa población que, por tener ingresos inferiores al salario mínimo, estaba excluida

del Sistema General de Pensiones y, por lo tanto, de la posibilidad de cotizar. Por esta condición, el programa podría ser altamente llamativo para la población rural como mecanismo para construir un ingreso en su vejez. Sin embargo, las cifras revelan que los resultados no son satisfactorios: a 2017, el programa solo contaba con 82 mil ahorradores en zonas rurales, tan solo el 1,7 % del total de ocupados en estas zonas.

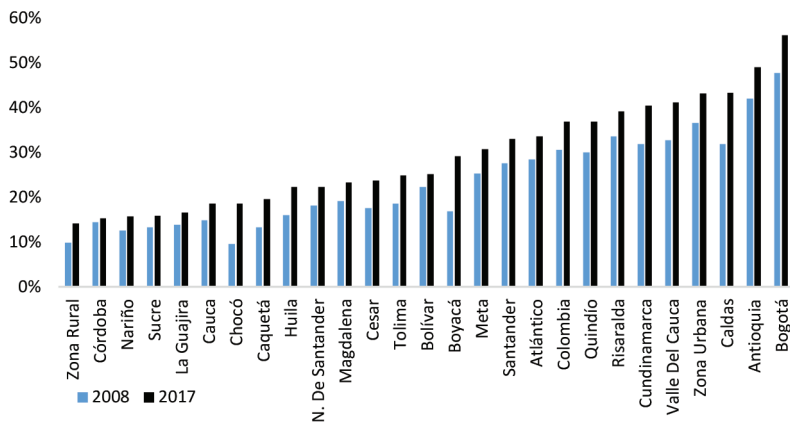
**TABLA 5.**  
**TASAS DE COTIZACIÓN SEGÚN GÉNERO Y ZONA PARA LOS AÑOS 2008 Y 2017**

	Urbano		Rural		Total	
	2008	2017	2008	2017	2008	2017
Hombres	36,7%	44,3%	10,2%	15,0%	29,4%	36,7%
Mujeres	36,1%	41,9%	9,2%	12,2%	32,4%	37,0%
Total	36,5%	43,2%	9,9%	14,1%	30,6%	36,8%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

En términos regionales, la gráfica 4 compara las tasas de cotización de cada departamento en 2008 y 2017. Mientras que a 2017, en Bogotá alrededor de un 56 % de la población ocupada realiza cotizaciones al Sistema de Pensiones, en departamentos como Córdoba, Nariño, Sucre, La Guajira, Cauca, Chocó y Caquetá esta tasa no superaba el 20 %. Comparativamente, solo 7 de los 24 departamentos considerados tienen tasas de cotización superiores al promedio nacional.

**GRÁFICA 4.**  
**COMPARACIÓN DE LAS TASAS DE COTIZACIÓN POR DEPARTAMENTO 2008 Y 2017**

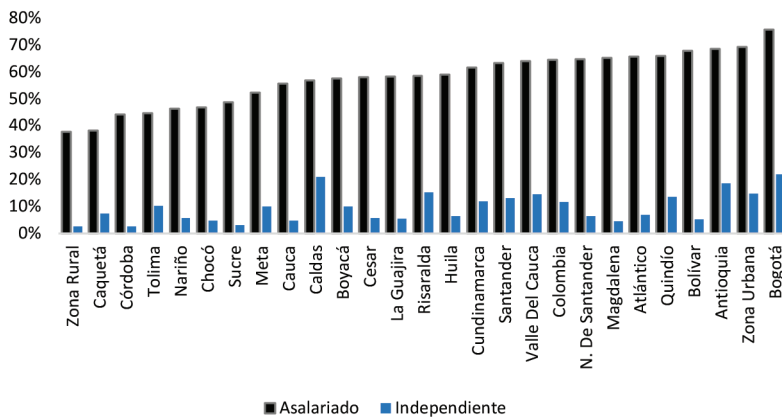


Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

Respecto a las ganancias en formalización, sobresalen los casos de Boyacá y Caldas. En el primero, esta razón se incrementó en cerca de 12,3 pp y en el segundo 11,3 pp, valores mucho más altos que el valor nacional, de 6,3 pp. El caso de Chocó, también sobresale con un incremento de 9 pp. En el otro lado del análisis, en departamentos como Córdoba, Sucre, La Guajira y Bolívar el cambio fue marginal, pues la tasa de cotización no mostró incrementos significativos, en ningún caso supero los 3 pp, y en el caso de Córdoba ni siquiera llegó a 1 pp. Finalmente, además de los dos primeros departamentos mencionados, en Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca y Quindío el incremento en la tasa de cotización fue superior al valor nacional en términos de puntos porcentuales.

Combinando esta información con el análisis por posición ocupacional, la gráfica 5 presenta para los 24 departamentos analizados las tasas de cotización para 2017, tanto de asalariados como de independientes. Primero, como se esperaba, para todos los departamentos la tasa de cotización de los asalariados es mucho más grande que la de los independientes. A nivel nacional, esta diferencia es cercana a 53 pp (64,5 % asalariados y 11,6 % independientes), en algunos departamentos como Magdalena llega a 60,7 pp (65,2 % asalariados y 4,4 % independientes). Lo anterior está en línea con los resultados derivados por la OIT para América Latina<sup>5</sup>.

**GRÁFICA 5.**  
**COMPARACIÓN DE LAS TASAS DE COTIZACIÓN SEGÚN DEPARTAMENTO Y POSICIÓN OCUPACIONAL 2017**



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

5 Ver Bertranou y Maurizio. *Trabajadores independientes, mercado laboral e informalidad en Argentina* (OIT, 239, 2011), p. 23.

Adicionalmente, dentro de cada categoría ocupacional las diferencias regionales también son notorias. A nivel nacional, el 64,5 % de los asalariados cotizan; sin embargo, en las zonas rurales esta proporción es del 38 %. Bogotá presenta la tasa más alta, 75,7 %, en contraste con regiones como Caquetá, Córdoba y Tolima en los que esta misma proporción no llega al 45 %. En términos de la tasa de cotización de los independientes, se aprecia que tiende a ser baja a nivel nacional, para solo dos regiones supera el 20 %, Bogotá y Caldas, y en 13 no pasa del 10 %.

Evidentemente, si las tasas de cotización bajas afectan de manera más drástica los trabajos independientes, las regiones en las que predomine este tipo de empleo tendrán una mayor incidencia de la no cotización; Bolívar, Norte de Santander y Magdalena retratan este resultado. Aunque la tasa de cotización de los asalariados en estas regiones es relativamente alta –superior al 64,5 % del total nacional–, la participación del empleo independiente es tan significativa que mitiga este resultado y genera una tasa de cotización total más baja que el promedio nacional. Por ejemplo, en Norte de Santander la participación del empleo independiente es del 66,8 %, de ahí que su tasa de cotización a pensiones sea solo del 22 %, 15 pp menos que el total nacional.

En términos absolutos, la creación de puestos de trabajo que cotizan a pensiones está concentrada en las mismas cuatro regiones que se ha comentado continuamente en el documento. Entre Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca y Cundinamarca acumulan cerca del 61 % de todos los nuevos puestos de este tipo en el país. En 11 de las 24 regiones, entre 2008 y 2017 se crearon más empleos informales que formales, sobresalen los casos de Córdoba, Bolívar y Sucre, en donde la relación entre los primeros y los segundos fue de 4.6, 4.2 y 3.4, respectivamente.

El detalle por posición ocupacional se resume en la tabla 6. Para cada departamento se muestra la cantidad de empleos creados entre 2008 y 2017 según posición ocupacional, incluyendo un nivel más de desagregación que corresponde a la condición de formalidad de estos nuevos trabajos. Recuerde que para efectos de este texto se considera trabajos formales aquellos que cotizan a pensión.

Para todos los departamentos, los nuevos trabajos asalariados que se crean en su mayoría cotizan a pensiones. En varios casos se aprecian reducciones absolutas en los trabajos asalariados no cotizantes, compensadas en su mayoría por nuevas plazas formales; la única excepción es Boyacá, en donde la variación absoluta de asalariados fue negativa y cercana a 3 mil trabajadores. Por el contrario, excepto para Bogotá y Caldas, en todos los demás departamentos o regiones la mayoría de los nuevos trabajadores independientes no cotizan a pensiones. En varios casos, la proporción de nuevos trabajos independientes que no cotizan a

pensiones respecto al total es superior al 90 %, son los casos de Sucre, Magdalena y la Guajira.

**TABLA 6.**

**NUEVOS EMPLEOS CREADOS ENTRE 2008 Y 2017 SEGÚN POSICIÓN OCUPACIONAL Y DEPARTAMENTO**

Cotización	Posición ocupacional											
	Asalariado			Independiente			TFSR			Total		
	No	Si	Total	No	Si	Total	No	Si	Total	No	Si	Total
Antioquia	86.398	434.842	521.239	85.219	73.436	158.654	20.525	108	20.633	192.142	508.385	700.527
Atlántico	34.593	133.175	167.768	132.906	18.258	151.165	5.403	316	5.719	172.902	151.750	324.652
Bogotá	11.186	616.260	627.445	50.089	97.461	147.550	- 13.547	- 782	- 14.329	47.728	712.939	760.667
Bolívar	-14.681	64.445	49.765	156.320	22.126	178.446	43.420	- 140	43.279	185.059	86.431	271.490
Boyacá	-58.198	55.118	- 3.080	14.360	16.917	31.277	- 12.724	21	- 12.703	- 56.562	72.056	15.494
Caldas	-12.996	48.636	35.640	1.560	14.858	16.418	276	63	339	- 11.160	63.557	52.397
Caquetá	13.635	14.280	27.914	9.902	4.468	14.371	7.391	109	7.500	30.928	18.857	49.785
Cauca	4.455	32.371	36.826	98.671	10.678	109.349	- 10.629	- 22	- 10.651	92.497	43.026	135.523
Cesar	-20.171	37.629	17.458	92.679	10.633	103.312	5.958	12	5.969	78.466	48.274	126.740
Córdoba	-26.931	30.435	3.504	167.915	4.733	172.648	20.853	- 202	20.651	161.837	34.966	196.803
Cundinamarca	45.056	206.465	251.521	102.434	37.743	140.176	- 14.187	88	- 14.098	133.302	244.296	377.598
Chocó	5.308	14.795	20.103	6.972	3.792	10.764	4.988	9	4.997	17.268	18.595	35.864
Huila	- 7.853	41.125	33.272	78.533	9.888	88.421	- 10.781	366	- 10.415	59.899	51.379	111.278
La Guajira	-12.503	33.571	21.069	176.578	14.459	191.037	38.995	- 20	38.975	203.071	48.011	251.081
Magdalena	-24.399	39.910	15.511	104.409	6.768	111.177	5.739	302	6.042	85.749	46.981	132.730
Meta	15.604	42.166	57.770	30.813	6.017	36.830	- 189	102	- 87	46.229	48.285	94.514
Nariño	23.775	43.679	67.454	154.005	23.659	177.664	55.204	- 22	55.182	232.984	67.316	300.300
N. De Santander	-50.412	27.340	- 23.072	76.690	7.735	84.426	1.095	- 59	1.037	27.374	35.017	62.391
Quindío	- 2.164	27.281	25.116	17.199	6.057	23.256	3.904	213	4.116	18.938	33.550	52.488
Risaralda	-12.193	45.551	33.358	48.276	12.986	61.262	2.039	155	2.193	38.121	58.692	96.813
Santander	-45.631	86.320	40.689	109.479	35.663	145.142	49.540	842	50.382	113.387	122.825	236.212
Sucre	306	18.800	19.106	66.815	3.531	70.346	8.779	- 19	8.760	75.900	22.312	98.212
Tolima	-24.497	38.633	14.136	42.961	19.303	62.264	6.717	388	7.105	25.181	58.324	83.504
Valle Del Cauca	-14.548	257.087	242.539	101.017	69.423	170.440	2.385	709	3.094	88.854	327.219	416.073

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

Para finalizar esta sección, se procede a analizar la cotización al sistema de pensiones desde la perspectiva de las actividades económicas. La tabla 7 resume esta información, presentando inicialmente la tasa de cotización a pensiones en cada sector. Luego se muestra el comportamiento tanto de los empleos formales –que cotizan a pensiones– y no formales creados entre 2008 y 2017, detallando su participación dentro del total de trabajos creados.

Inicialmente, se aprecian diferencias significativas en las tasas de cotización a pensiones entre actividades económicas. Mientras que en sectores como el de agricultura tan solo el 10,6 % de la población cotiza a pensiones, en otros, como “electricidad, gas y aguas” la cifra llega a 94 %, con una altísima formalidad; evidentemente, el peso relativo de los sectores formales es tan pequeño (ver anexo 1) que la cifra nacional resulta ampliamente afectada por los sectores más informales.

Entrando con más detalle en las actividades económicas se encuentra que, del total de empleos generados por comercio, restaurantes y hoteles, cerca de

1,58 millones, solo el 36,8 % fueron empleos que cotizan a pensiones. Sin embargo, es tan importante el peso absoluto de esta actividad que este porcentaje representó el 20 % de todos los empleos formales que se crearon. Solo superan esta contribución los servicios sociales, comunales y personales con 28,3 % (823 mil empleos). Esta actividad resulta ser una de las que mayor capacidad tiene para generar empleos formales, el 98 % de los empleos que creó fueron de este tipo. Lo supera solo electricidad, gas y agua, cuya relación es de más del 100 %, porque en los años analizados el número de empleos informales en esta actividad se redujo.

Intermediación financiera muestra un comportamiento similar: cerca del 89 % de los 83 mil empleos creados fueron formales; sin embargo, el bajo peso relativo de esta actividad implica una pequeña contribución al total de nuevos empleos que cotizan, con apenas un 2,6 %. Actividades inmobiliarias presenta la tercera mayor contribución a la creación de nuevos trabajos formales: cerca de un 18,2 %, que equivale a 530 mil empleos, lo cual supera en 346 mil las vacantes informales que ese mismo sector creó, mostrando una tendencia más fuerte hacia la formalidad. Sectores como Industria manufacturera y Transporte reflejan contribuciones mucho más pequeñas, del 9,1 % y 9,3 %, respectivamente, a pesar de que en su mayoría los nuevos trabajos generados fueron formales.

En términos de trabajos informales, tres actividades económicas concentran el 85 % de todos los puestos creados de este tipo; estos son comercio, restaurantes y hoteles (49,5 %), agricultura (21,9 %) y construcción (13,7 %). En los tres casos la mayoría de las plazas creadas son informales, siendo especialmente alta en agricultura, con un 80,34 %.

**TABLA 7.**  
**NUEVOS EMPLEOS CREADOS ENTRE 2008 Y 2017 SEGÚN TIPO DE EMPLEO Y ACTIVIDAD ECONÓMICA**

	Tasa de cotización sectorial 2017	Empleos formales					Empleos informales				
		2008	2017	Nuevos empleos	Participación del sector en los nuevos empleos formales	Porcentaje de empleos formales del total de nuevos empleos creados	2008	2017	Nuevos empleos	Participación del sector en los nuevos empleos informales	Porcentaje de empleos informales del total de nuevos empleos creados
Agricultura	10,6%	287.442	396.324	108.882	3,7%	19,7%	2.888.721	3.333.792	445.071	21,9%	80,3%
Minas y canteras	51,4%	83.750	95.501	11.743	0,4%	-71,0%	118.534	90.253	(28.281)	-1,4%	171,0%
Manufacturas	45,7%	938.713	1.204.285	264.572	9,1%	82,8%	1.377.253	1.432.055	54.802	2,2%	17,2%
Electricidad gas y agua	94,0%	62.963	108.280	45.317	1,6%	108,5%	10.476	8.910	(3.559)	-0,2%	-8,5%
Construcción	27,6%	178.466	380.287	201.821	6,9%	42,1%	710.888	968.870	277.981	13,7%	57,9%
Comercio, Restaurantes y hoteles	24,8%	923.744	1.507.953	584.209	20,1%	36,8%	3.965.545	4.570.484	1.004.939	49,5%	63,2%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	38,1%	419.320	689.069	269.749	9,3%	76,2%	1.033.618	1.117.893	84.274	4,2%	23,8%
Intermediación financiera	84,4%	183.915	258.472	74.556	2,6%	89,1%	38.752	47.901	9.149	0,5%	10,9%
Actividades inmobiliarias	57,2%	517.562	1.048.345	530.783	18,2%	74,3%	599.140	783.051	183.911	9,1%	25,7%
Servicios sociales, comunales y personales	59,1%	1.729.207	2.552.580	823.373	28,3%	97,8%	1.748.034	1.786.404	18.371	0,9%	2,2%
Total	36,8%	5.331.795	8.242.565	2.910.770	100,0%	55,9%	12.109.806	14.140.016	2.030.208	100,0%	41,1%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

## 4. ¿QUÉ PASA CON LOS ADULTOS MAYORES?

En las secciones previas de este documento se ha pretendido mostrar que lejos del trabajador formal con aportes regulares al sistema de pensiones, una amplia proporción de la población ocupada colombiana no realiza cotizaciones. Además, las clasificaciones regionales evidencian que existen fuertes disparidades en el territorio nacional, con departamentos muy rezagados respecto a aquellos más desarrollados y al mismo promedio nacional.

Con esto, claro, se pretende ahora exponer que este comportamiento en el mercado laboral se refleja con similares características en las cifras de cobertura pensional, enormes discrepancias entre departamentos y zonas que, para efectos de política, el promedio nacional no es capaz de reconocer. Para propósitos de este documento, se definirá cobertura pensional como la proporción de adultos mayores de 60 años que reciben una mesada pensional. Como ha sido frecuente a lo largo del texto, en primera instancia se presentan las cifras de cobertura pensional según zona y género.

**TABLA 8.**  
**COBERTURA PENSIONAL SEGÚN GÉNERO Y ZONA PARA 2008 Y 2017**

	Urbano		Rural		Total	
	2008	2017	2008	2017	2008	2017
Hombres	35,9%	33,0%	8,2%	9,2%	28,0%	27,0%
Mujeres	22,4%	26,3%	3,5%	5,9%	18,4%	22,6%
Total	28,3%	29,2%	6,0%	7,7%	22,9%	24,6%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

En 2017, tan solo el 24,6 % de la población adulta colombiana recibió una pensión contributiva<sup>6</sup>: apenas 1,7 pp más que en 2008. La brecha de género en 2017 resultó cercana a 4,4 pp, significativamente menor a la observada en 2008, cuando rondaba los 9,6 pp. Como era de esperarse, producto de las tasas de cotización ya mencionadas, la cobertura pensional en las zonas rurales es muy pequeña, pues no supera el 8 %; esto reafirma que las condiciones sobre las que se configuró el Sistema Pensional en Colombia resultan excluyentes para este tipo de población. Aunque mucho más altas, en las zonas urbanas tampoco se evidencia una cobertura pensional amplia ni una expansión significativa a lo largo de los años; respecto a 2008, la población mayor con algún ingreso de vejez se incrementó en cerca de 1 pp para llegar en 2017 al 29,2 %. Se aprecia que este

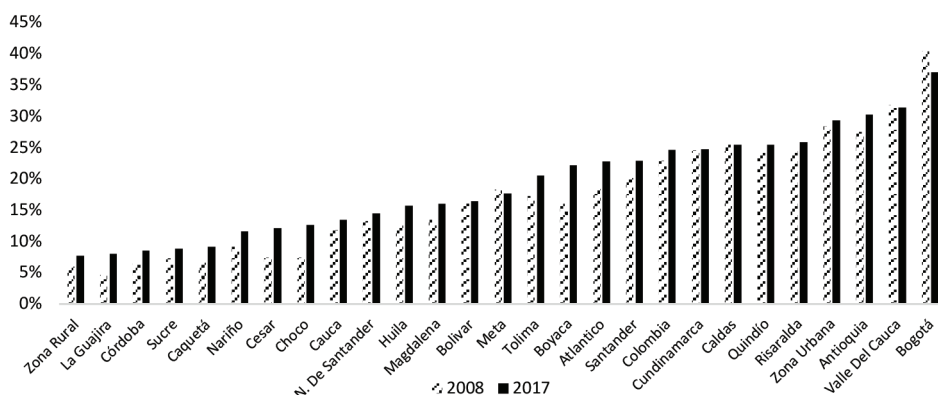
6 En este ejercicio no se toman en cuenta las pensiones asistenciales otorgadas por el programa de Colombia Mayor.



crecimiento estuvo impulsado por las mujeres en donde la cifra de cobertura creció en 4 pp; en contraste, en el caso de los hombres esta tasa decreció, lo que significa que a lo largo de los años considerados el número de adultos mayores hombres en zonas urbanas creció mucho más rápido que aquellos que lograron una pensión.

En términos de los departamentos, las diferencias son notorias. A 2017, los valores más altos los tienen Bogotá, el Valle del Cauca y Antioquia, con tasas de 36,9 %, 31,3 % y 30,25 %, respectivamente. Se aprecia que estas tres cifras de cobertura superan los resultados de las zonas urbanas, demostrando claramente sus diferencias respecto a las demás regiones. En el otro extremo del análisis están los departamentos de La Guajira, Sucre y Córdoba, en donde la tasa de cobertura pensional no pasa del 10 %, algo superior a la encontrada en las zonas rurales del país.

**GRÁFICA 6.**  
**TASA DE COBERTURA PENSIONAL POR DEPARTAMENTO PARA 2008 Y 2017**



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

Por último, resulta pertinente preguntarse por los mecanismos que esta población no cubierta utiliza para generar ingresos y en consecuencia hacer frente a las necesidades de la vejez. Los documentos de Farné y Rodríguez (2014) y de la Misión Colombia Envejece (2015) abordan con mucho mayor detalle y precisión este tema, aquí se hace solo una descripción muy básica. En primera instancia, la tabla 9 clasifica para 2017 a la población mayor que no recibe ingreso de pensión conforme con su situación laboral.



**TABLA 9.**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN MAYOR QUE NO RECIBE INGRESOS DE PENSIÓN SEGÚN SITUACIÓN LABORAL.**  
**INFORMACIÓN POR GÉNERO Y ZONA PARA 2017**

	Urbano				
	Asalariado	Independiente	TFSR	Desocupados	Inactivo
Hombre	12,9%	44,9%	1,1%	3,9%	37,3%
Mujer	5,9%	19,2%	1,3%	1,2%	72,5%
Total	8,7%	29,8%	1,2%	2,3%	58,0%
	Rural				
	Asalariado	Independiente	TFSR	Desocupados	Inactivo
Hombre	14,1%	58,2%	1,2%	1,0%	25,6%
Mujer	2,2%	24,1%	3,9%	0,5%	69,4%
Total	8,4%	42,0%	2,5%	0,7%	46,4%
	Total				
	Asalariado	Independiente	TFSR	Desocupados	Inactivo
Hombre	13,2%	49,1%	1,1%	3,0%	33,6%
Mujer	5,0%	20,3%	1,9%	1,0%	71,8%
Total	8,7%	33,0%	1,5%	1,9%	54,9%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

Sobresalen los siguientes puntos. Primero, en el total nacional cerca del 45 % de los adultos mayores sin pensión participan activamente en el mercado laboral, ya sea desempeñando alguna actividad –principalmente como independiente (33 %)- o buscando trabajo. En el caso de los hombres, la proporción de la participación es mucho más alta, al alcanzar un 66,4 % –nuevamente con una significativa participación de independientes (49,1 %)-, muy superior a la de las mujeres, que apenas es del 28,2 %. Segundo, en las zonas urbanas las participaciones son similares al total nacional, con solo una diferencia llamativa en el caso de los hombres: una menor participación de ocupados asalariados a cambio de mayor peso de los inactivos. Tercero, respecto a los dos casos anteriores, en las zonas rurales las diferencias son mucho más abruptas. El 53 % de los adultos sin pensión están en el mercado laboral, 42 % como trabajadores independientes, 8,4 % como asalariados, 2,5 % como TFSR y 0,7 % como desocupados. En detalle, para los hombres la tasa de participación en el mercado laboral sube a 74,4 % contra un 30,6 % de las mujeres, que como se aprecia en la tabla tienen mayor incidencia de ocupar trabajos no renumerados (3,9 %).

Finalmente, para complementar esta información, la tabla 10 muestra para los adultos mayores sin cobertura pensional el peso relativo de distintas fuentes de ingresos, según género y zona. Más puntualmente, las cifras reflejan la relación entre la cantidad de adultos mayores que manifiestan percibir esta fuente de ingresos y el total de adultos mayores que no perciben pensión.

**TABLA 10.**

**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN MAYOR QUE NO RECIBE INGRESOS DE PENSIÓN SEGÚN LA FUENTE  
DE INGRESOS QUE PERCIBEN. INFORMACIÓN POR GÉNERO Y ZONA PARA 2017**

		Ingreso laborales	Ingresos de desempleados e inactivos	Dividendos e Intereses	Ayudas de otros hogares	Ayudas insitucionales	Arriendos	Sin ingresos
Urbano	Hombre	56,6%	1,4%	0,9%	15,7%	22,0%	11,5%	15,7%
	Mujer	24,7%	0,5%	0,6%	25,9%	23,7%	10,9%	34,8%
	Total	37,8%	0,9%	0,7%	21,7%	23,0%	11,1%	26,9%
Rural	Hombre	71,9%	0,7%	0,8%	16,6%	40,7%	2,7%	6,7%
	Mujer	25,9%	0,5%	0,6%	27,0%	47,8%	2,9%	26,1%
	Total	50,0%	0,6%	0,7%	21,6%	44,1%	2,8%	15,9%
Total	Hombre	61,4%	1,2%	0,9%	15,9%	27,8%	8,8%	12,8%
	Mujer	25,0%	0,5%	0,6%	26,2%	29,1%	9,1%	32,9%
	Total	41,0%	0,8%	0,7%	21,7%	28,5%	8,9%	24,0%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

Inicialmente, y en línea con lo visto en el análisis previo, los ingresos laborales de los hombres son significativamente altos respecto a las demás fuentes: en las zonas rurales el 71,9 %<sup>7</sup> de los adultos sin ingreso pensional manifestaron recibir ingresos laborales; para las mujeres, esta misma tasa no supera en ningún caso el 26 %. Los ingresos por dividendos o interés y los ingresos propios de desocupados e inactivos es marginal, muy poca población reporta recibirlos, en ningún caso es mayor el 1,5 %. Para las mujeres, la participación de ingresos o ayudas proveniente de otros hogares es significativamente más alta en comparación a los hombres, en las tres geografías analizadas es superior en cerca de 10 pp. Respecto a las ayudas institucionales, sobresale que son especialmente importantes en las zonas rurales: cerca del 44,1 % de los adultos sin pensión en estas zonas manifiesta recibirlas, cerca de 21 pp más que en los centros urbanos. Los ingresos por arriendos, aunque no muestran ser una fuente muy significativa –solo el 8,9 % dice percibirlos– muestra claras diferencias entre zonas, mientras que en los centros rurales la participación no pasa del 3 % para su contraparte urbana alcanza niveles de 11,1 %. Finalmente, se evidencia que una proporción significativa de adultos mayores no recibe ningún tipo de ingreso: a nivel nacional llega al 24 %. Esta tasa resulta ser más significativa entre las mujeres: en las zonas urbanas llega casi a un 33 % y en las rurales a 26,1 %.

## CONCLUSIONES

Como se mencionó en la introducción, el Sistema General de Pensiones en Colombia fue configurado para trabajadores que mantengan de manera continua o frecuente relaciones laborales formales, de tiempo completo y basadas en la

7 La suma de las participaciones puede sumar más del 100 %, ya que una misma persona puede recibir más de un ingreso.

cotización mensual a la seguridad social. A lo largo de este texto se ha pretendido mostrar que la realidad laboral colombiana se aleja de esta concepción y que por el contrario priman las relaciones laborales informales.

Adicionalmente, este documento demuestra que la estructura laboral de la población colombiana difiere considerablemente entre zonas, regiones y género. Tales diferencias –reflejadas en las tasas de ocupación, desocupación y cotización a pensiones– entre muchos otros factores que no se trataron en este capítulo (educativos, políticos, sociales etc.), pueden explicarse por las discrepancias en la estructura económica de los departamentos, entendida como el peso relativo del empleo en los sectores económicos. Como se vio, la diferente composición del empleo entre regiones implica que el tipo de puestos de trabajo que se crean también difiera considerablemente, y de ahí también las cifras de cotización a pensiones y consecuentemente las de cobertura pensional. Del contraste de las cifras y el análisis de las diferencias sobresalen los siguientes puntos.

Al estar ampliamente influenciadas por los departamentos más grandes en términos de empleo (las 4 regiones que mayor participación tenían dentro del total ocupados sumaban cerca del 48,5 % del total), los cálculos de las cifras nacionales ocultan las enormes diferencias laborales y pensionales que caracterizan al país, especialmente las de las regiones altamente rurales; referenciamos un solo ejemplo, aunque esto resulta coincidente en todos los demás análisis realizados. A nivel nacional, el 36,7 % de los ocupados cotiza a pensiones, solo 6,5 pp por encima está la cifra de las zonas urbanas, lo cual refleja su mayor formalidad, pero también su alto peso relativo (el 78,1 % de los ocupados están en zonas urbanas). Sin embargo, al otro extremo del análisis están las zonas rurales, en donde solo el 14,1 % de los ocupados cotiza, 22,6 pp menos que el promedio nacional y 29,1 pp respecto a las zonas urbanas. Esto muestra que cuando se usan las cifras nacionales como referencia en el diseño de políticas se está captando con mayor incidencia la realidad de las zonas urbanas, relegando la de las zonas rurales, y por tanto manteniéndolas fuera del debate y la discusión. Este mismo análisis puede llevarse al plano más detallado de los departamentos con similares conclusiones.

Presentar la diversidad nacional como insumo para el debate pensional que está por venir, no solo sirve como instrumento de diagnóstico de los resultados alcanzados por el modelo de protección actual, en el que sobresale la marginalidad de ciertas zonas del país, puntualmente las rurales, sino que además debería convertirse en un referente de las propuestas de reforma por discutir.

Dado que en el corto o mediano plazo no es de esperar incrementos significativos en los niveles de formalidad, especialmente en las zonas rurales, se hace imperativo el diseño de nuevos mecanismos que propendan por una protección efectiva a la vejez; como hemos visto claramente, el modelo basado en el

trabajador formal con cotización recurrente al sistema no representa la realidad laboral del país. Por tanto, las futuras propuestas de reforma pensional –que, como vimos en la introducción, deberían moverse hacia la consolidación de un sistema integral de protección a la vejez– deben tener como punto de partida la diversidad laboral y demográfica del país y no, por el contrario, esperar que las condiciones estructurales del país se ajusten a un modelo diseñado bajo condiciones que parecen no reflejar nuestra situación.

Por ejemplo, tales propuestas deberían discutir la pertinencia de implementar modelos distintos de protección a la vejez, a la población trabajadora de las zonas urbanas y rurales. Los tipos de trabajos, los mecanismos de generación de ingresos, la periodicidad con la que los reciben, el monto de los mismos, y hasta la estructura de los hogares son tan distintas, que resulta necesario analizar cada caso con detalle y plantear la mejor propuesta, dada su condición particular.

Esta diversidad laboral debería llevar al país a asumir una discusión mucho más profunda del problema de la vejez en Colombia. Resultará imprescindible que los programas semi-contributivos y asistenciales se ajusten y fortalezcan, buscando ampliar tanto la cobertura pensional como los mismos niveles de cotización. Adicionalmente, es el momento adecuado para debatir esquemas que se han implementado con éxito en otros países, las pensiones universales o básicas, nuevos mecanismos de financiamiento de las pensiones que reconozcan las nuevas tendencias de los mercados laborales, e incluso mecanismos alternativos de financiación que se alejen de la lógica de la cotización mensual atada al salario del trabajador, que, como hemos visto, se ha constituido en un impedimento para ampliar la cobertura de la población adulta en Colombia.

## ANEXO 1

### COMPOSICIÓN DEL EMPLEO POR DEPARTAMENTO Y ACTIVIDAD ECONÓMICA PARA 2008 Y 2017

	Agricultura		Minas y canteras		Manufacturas		Electricidad gas y aguas		Construcción		Comercio, restaurantes y hoteles		Transporte, almacenamiento y comunicaciones		Intermediación financiera		Actividades inmobiliarias		Servicios sociales, comunales y personales		No informa	
	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017
Antioquia	16,1%	14,4%	1,6%	1,4%	17,1%	14,2%	0,3%	0,7%	5,6%	6,3%	25,2%	26,9%	7,3%	7,1%	1,4%	1,5%	6,8%	8,5%	18,2%	19,0%	0,2%	0,1%
Atlántico	4,6%	2,8%	0,1%	0,2%	15,2%	13,0%	0,7%	0,7%	6,6%	7,8%	31,0%	32,8%	12,0%	11,2%	1,7%	1,7%	6,6%	8,7%	21,4%	21,1%	0,1%	0,0%
Bogotá	1,0%	0,6%	0,4%	0,2%	17,8%	15,2%	0,4%	0,4%	5,0%	5,3%	26,8%	27,7%	9,4%	9,1%	2,7%	2,7%	12,6%	16,1%	23,8%	22,8%	0,1%	0,0%
Bolívar	21,5%	18,1%	0,4%	0,3%	9,8%	8,9%	0,5%	0,4%	6,2%	7,3%	23,3%	28,0%	12,4%	12,3%	0,6%	0,8%	4,1%	5,3%	21,1%	17,6%	0,2%	0,0%
Boyacá	41,9%	32,5%	2,6%	3,7%	10,3%	7,8%	0,2%	0,4%	3,8%	6,2%	19,4%	21,8%	5,1%	5,4%	0,7%	0,7%	2,8%	4,7%	13,2%	16,7%	0,1%	0,0%
Caldas	25,0%	22,3%	0,6%	1,5%	10,5%	10,0%	1,1%	0,7%	5,5%	5,5%	24,6%	25,8%	6,0%	5,9%	1,1%	1,1%	4,6%	8,0%	21,0%	19,4%	0,0%	0,0%
Cauca	40,1%	36,2%	0,1%	0,0%	5,4%	4,4%	0,3%	0,4%	4,0%	4,8%	23,7%	24,6%	5,4%	7,0%	0,4%	0,6%	4,1%	4,4%	16,5%	17,7%	0,1%	0,0%
Cesar	50,0%	45,6%	2,5%	1,5%	4,6%	7,1%	0,7%	0,3%	2,9%	4,8%	17,3%	18,0%	4,3%	4,6%	0,3%	0,4%	2,8%	3,4%	14,8%	14,1%	0,1%	0,0%
Córdoba	22,4%	17,6%	0,9%	1,2%	7,5%	7,7%	0,4%	0,4%	5,9%	7,8%	27,7%	29,6%	10,0%	10,1%	0,5%	0,9%	3,5%	4,4%	21,0%	20,7%	0,2%	0,0%
Cundinamarca	27,8%	29,6%	0,6%	0,5%	10,4%	11,8%	0,4%	0,5%	4,7%	5,1%	23,4%	23,5%	9,1%	8,4%	0,4%	0,6%	2,1%	3,0%	20,8%	17,9%	0,0%	0,0%
Chocó	27,2%	21,7%	2,6%	0,5%	12,4%	12,4%	0,3%	0,4%	4,8%	7,0%	23,8%	24,6%	6,4%	6,1%	0,7%	0,9%	4,5%	8,6%	17,1%	17,9%	0,1%	0,0%
Chiriquí	36,2%	32,2%	14,7%	10,2%	2,7%	2,4%	0,3%	0,7%	3,0%	6,3%	13,9%	19,6%	4,9%	6,5%	0,2%	0,5%	1,2%	1,6%	18,4%	20,0%	2,8%	0,0%
Huila	36,3%	35,1%	0,7%	0,3%	7,4%	5,4%	0,3%	0,5%	4,3%	5,6%	22,7%	25,0%	6,4%	5,9%	0,6%	1,1%	4,4%	4,9%	16,8%	16,1%	0,1%	0,0%
La Guajira	21,2%	19,2%	1,9%	1,9%	8,7%	22,9%	0,5%	0,5%	5,0%	4,4%	24,3%	22,0%	12,1%	9,8%	0,7%	0,5%	3,0%	2,1%	22,4%	16,8%	0,1%	0,0%
Magdalena	25,2%	18,4%	0,4%	0,4%	6,3%	6,5%	0,5%	0,5%	5,0%	6,9%	26,5%	30,1%	10,9%	11,6%	0,6%	0,7%	3,3%	5,4%	21,1%	17,5%	0,1%	0,0%
Meta	18,0%	20,8%	1,4%	0,7%	7,0%	6,1%	0,5%	0,5%	7,1%	7,2%	32,4%	32,0%	8,6%	6,7%	0,7%	0,9%	5,0%	6,5%	19,2%	16,6%	0,0%	0,0%
Nariño	45,3%	44,0%	0,5%	0,2%	6,3%	5,6%	0,4%	0,3%	2,8%	4,7%	18,3%	20,6%	6,3%	6,4%	0,5%	0,5%	2,4%	3,0%	17,1%	14,7%	0,0%	0,0%
N. De Santander	18,4%	20,0%	1,0%	0,6%	14,5%	10,2%	0,4%	0,8%	5,2%	5,5%	29,4%	31,1%	8,6%	8,0%	0,9%	1,1%	3,6%	5,6%	17,8%	17,2%	0,1%	0,0%
Quindío	14,9%	14,3%	0,2%	0,2%	8,9%	6,7%	0,6%	0,7%	4,9%	6,7%	31,3%	31,8%	7,9%	7,5%	1,0%	0,9%	7,6%	8,7%	22,0%	19,6%	0,6%	0,0%
Risaralda	17,8%	15,7%	0,3%	0,4%	14,2%	13,0%	0,6%	0,4%	6,3%	7,1%	27,8%	28,5%	6,9%	6,4%	1,2%	1,0%	6,0%	8,6%	18,9%	18,9%	0,1%	0,0%
Santander	21,6%	22,0%	1,8%	0,9%	14,6%	12,1%	0,5%	0,5%	5,0%	5,9%	24,2%	25,1%	7,9%	7,4%	1,0%	1,1%	5,7%	7,5%	17,7%	17,4%	0,2%	0,0%
Sucre	22,7%	21,6%	0,6%	0,1%	10,5%	8,3%	0,5%	0,6%	4,8%	5,6%	25,3%	28,1%	11,2%	10,2%	0,6%	1,0%	2,1%	2,8%	21,5%	20,8%	0,2%	0,0%
Tolima	29,4%	29,6%	0,7%	0,6%	11,1%	7,8%	0,5%	0,4%	4,3%	5,9%	25,6%	27,8%	7,3%	5,9%	0,7%	0,9%	3,3%	5,5%	16,9%	15,6%	0,0%	0,0%
Valle Del Cauca	8,9%	8,7%	0,7%	0,2%	16,5%	15,3%	0,3%	0,6%	5,4%	6,3%	29,1%	29,5%	9,0%	8,6%	1,3%	1,6%	7,6%	7,9%	21,1%	21,3%	0,1%	0,0%

## REFERENCIAS

- Bertranou, F. y Maurizio, R. *Trabajadores independientes, mercado laboral e informalidad en Argentina*. OIT, 239, 2011.
- Colpensiones. *Informe de Gestión 2017*. Bogotá: Colpensiones, 2018.
- DANE. *Clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas*. Bogotá D.C.: DANE, 2012.
- DANE. *Boletín técnico*. Bogotá D.C.: DANE, 2015. Obtenido de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech\\_genero/bol\\_eje\\_sexo\\_abr\\_jun\\_15.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_genero/bol_eje_sexo_abr_jun_15.pdf)
- Farné, S. “El tránsito de la economía informal a la formal en Colombia en el periodo 2007-2017”, en OIT, *Políticas de formalización en América Latina. Avances y Desafíos* (p. 486). OIT, 2018.
- Farné, S. y Rodríguez, D. Participación de los adultos mayores en las economías de mercado y del hogar en Colombia. *Cuadernos de trabajo*(16), 56, 2014.
- Fedesarrollo y Fundación Saldarriaga Concha. *Misión Colombia Envejece: cifras, retos y recomendaciones*. Bogotá D.C: Fundación Saldarriaga Concha, 2015.